

Deutsch-französischer Dissens

Die EU sucht Wege aus der Wirtschafts- und Finanzkrise

Dorothea Bohnenkamp*

» Die europäischen Bemühungen, die Wirtschafts- und Finanzkrise zu bewältigen, scheinen inzwischen die komplexe Frage nach der Art und Weise und der Aufgabe staatlichen Eingreifens in den Hintergrund zu drängen, das von den meisten Mitgliedstaaten befürwortet, von anderen aber abgelehnt oder als letzter Ausweg gesehen wird.

Die internationale Finanzkrise, die sich im Sommer 2007 aus der amerikanischen *Subprime*-Krise entwickelte und seit dem Zusammenbruch der amerikanischen Investmentbank *Lehman Brothers* immens beschleunigte, hat auch Europa erfasst und seit Ende September 2008 in den Strudel des im freien Fall befindlichen Finanzsystems hineingezogen. Dieses leidet allerdings schon seit einiger Zeit unter einer zunehmenden Deregulierung, das heißt einem stetigen Absenken der Kontroll- und Überwachungsstandards sowie der Entwicklung einer Vielzahl von immer komplizierteren und hochriskanten Finanzprodukten. Zusätzlich entstand eine wachsende Zahl von Kredit- und Investmentgesellschaften, wie jene berühmten *Hedgefonds*, die ebenfalls mit voller Wucht von der Krise getroffen wurden.

Als Reaktion auf diese schwere Krise begnügte sich die Europäische Union zunächst damit, nationale und auf einzelne Punkte beschränkte Maßnahmen zu ergreifen, um Krisen zu bewältigen, von denen man hoffte, dass sie sich auf die nationalen oder überregionalen Grenzen beschränken würden. So zeugen die Teilverstaatlichung der *Fortis* Bank durch die Benelux-Länder, die Übernahme der *Bradford & Bingley* Bank durch Großbritannien, die „Rettung“ der *Dexia* Bank durch die französische und die belgische Regierung oder auch die massive finanzielle Unterstützung der *Hypo Real Estate* Bank durch Deutschland vom getrennten Vorgehen der einzelnen Länder. Dieses

schien sich die einseitige Initiative der Regierung in Dublin zum Vorbild zu nehmen, die zwei Jahre lang sämtliche Depots der sechs großen Banken des Landes absicherte und damit ein wenig solidarisches „Solo“ aufführte. Angesichts der Krise des Kreditmarktes, die die europäische Wirtschaft zunehmend lähmte, verständigten sich die europäischen Gremien Anfang Oktober auf die Einberufung eines G4-Gipfels, an dem die europäischen Partner des G8, das heißt die französischen, deutschen, italienischen und britischen Verantwortlichen sowie der Kommissionspräsident José Manuel Barroso, der Vorsitzende der Eurogruppe Jean-Claude Juncker und der Präsident der Europäischen Zentralbank Jean-Claude Trichet teilnahmen. Doch bei diesem Minigipfel wurde keinerlei europäisches Rettungspaket, etwa nach dem amerikanischen Modell des 700 Milliarden Dollar umfassenden Paulson-Plans, verabschiedet: Der französisch-niederländische Vorschlag, sich auf einen europäischen Rettungsfonds in Höhe von 300 Milliarden Euro zu einigen, den die Mitgliedstaaten speisen und mit dessen Hilfe den Banken wertlose Forderungen abgekauft werden sollten, stieß bei den meisten europäischen Staaten auf heftigste Ablehnung. Vor allem Berlin war a priori gegen eine supranationale Lösung und bevorzugte Lösungen von Fall zu Fall, um die Anleger bezüglich ihrer Bankguthaben zu beruhigen.

Allerdings wurde bei dem G4-Treffen eine Einigung über eine Reihe von Grundsätzen erzielt:

* Dorothea Bohnenkamp ist Dozentin an der *Université du Maine* in Le Mans. Übersetzung: Barbara Reuter.

die Koordinierung der verschiedenen Rettungspläne, eine flexible Handhabung des Stabilitätspaktes, die Einberufung eines internationalen Gipfels zur Neudefinierung des Finanzsystems und zur Überprüfung der Rechnungslegungsstandards für die Banken, die Ausarbeitung von Verhaltenskodizes und gemeinsamen Grundsätzen für die Vergütung der Bankmanager, die Abschaffung des so genannten „Goldenen Handschlags“ sowie die Stärkung der Bankenaufsicht.

Dennoch belegte dieser Gipfel die diametral entgegengesetzten Vorstellungen von Wirtschaftspolitik, insbesondere zwischen Paris und Berlin: Zwar plädierten die Deutschen mit Verve für ein nationales, dezentrales und dezentriertes Herangehen an die Wirtschaftsprobleme, dieses war aber – und man muss sagen: erfolgreich – an eine strenge Haushaltsdisziplin gekoppelt, die der Linken wie der Rechten am Herzen lag. Ein Jahr vor den Bundestagswahlen konnte die Aussicht auf eventuelle Steuererhöhungen für die deutschen Bürger, mit denen die versagenden Bankensysteme der europäischen Nachbarn finanziert werden sollten, die große Koalition vor dem Superwahljahr 2009 nicht begeistern.

Im Gegensatz dazu forderten die Anhänger eines so genannten integrierten oder integrationistischen Eingreifens (Frankreich, Belgien, Niederlande) eine globale und übernationale Lösung, um die derzeitigen Wirtschaftsprobleme zu meistern. Angesichts des Ernstes der Finanzkrise und der immer schwierigeren Situation der Europäischen Zentralbank (die dem europäischen Interbankenmarkt ständig mit Liquiditätsspritzen unter die Arme greifen musste), trat Frankreich zu diesem Zeitpunkt als der glühendste Verteidiger eines europäischen Rettungsplans auf. Diese grundsätzliche Uneinigkeit nährte gleichzeitig verschiedene Katastrophenszenarien angesichts der strukturellen wie politischen Fähigkeit der Europäer zur Bewältigung dieser Wirtschafts- und Finanzkrise, auf die rein nationale Antworten nicht genügen. In diesem Zusammenhang kritisierte Frankreich immer offener die deutsche Weigerung, eine europäische Antwort auf die Krise zu suchen. Berlin bemühte sich allerdings, die strukturellen Unterschiede zwischen den Vereinigten Staaten und Europa zu erklären: Anders als diese besitze Euro-

pa weder eine Souveränität in Haushaltsfragen noch die politischen, technischen und rechtlichen Instrumente, die für die Umsetzung eines solchen Plans unerlässlich seien. Angesichts der Unnachgiebigkeit der Bundeskanzlerin verstärkte sich die Kritik, insbesondere aus Bankenkreisen, die sich ebenfalls für die Idee eines Paulson-Plans europäischer Art stark machten. Die deutsch-französischen Meinungsverschiedenheiten erschienen mitten in der Finanzkrise umso besorgniserregender, als sie den europäischen Motor, die *raison d'être* der Europäischen Union, infrage stellten und das gemeinschaftliche Handeln massiv bremsen.

Schwieriger Konsens

Angesichts des Ausmaßes dieser Vertrauenskrise und der Erschütterungen an den Börsen war gleichzeitig eine Verschiebung der Prioritäten dahingehend festzustellen, Hunderte von Millionen europäischer Sparer zu beruhigen. So erklärte sich die Entscheidung Berlins, eine Garantie für die Bankguthaben abzugeben, oder der Beschluss Londons, die Banken mit Hilfe eines immensen Rettungspakets für die britische Finanzbranche teilweise zu verstaatlichen. Die Zunahme schlechter Wirtschaftsindikatoren rückte mehr denn je eine konzertierte Aktion in den Vordergrund, das heißt die Ausarbeitung eines europäischen Finanzierungsplans, während die Europäische Kommission an der Umsetzung eines Plans zur Anhebung der Bankgarantien arbeitete. Die koordinierte Senkung der Zinssätze durch die sieben großen Zentralbanken im Oktober – die erste konzertierte Antwort auf die starke Verschlechterung des Wirtschaftsklimas – kündigte ebenfalls das Ende einer rein nationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik an und setzte ein starkes Signal. Dennoch blieb diese Antwort unzureichend angesichts des Zusammenbruchs der Finanzmärkte, die täglich immer höhere Verluste verzeichneten, umso mehr als die Börsenfachleute mit einem erheblichen Finanzbedarf der Staaten rechneten, die ihre Bankensysteme retten mussten. Nur ein kraftvolles und zwischen den verschiedenen europäischen Staaten abgestimmtes Vorgehen schien nun in der Lage, das verloren gegangene Vertrauen zu-

rückzugewinnen. So erklärte sich die Einberufung eines zweiten Krisentreffens im Elysée-Palast mit den führenden Verantwortlichen der Eurozone, bei dem diesmal versucht werden sollte, einen gemeinsamen Aktionsplan aufzustellen. Dieser hatte umso größere Chancen, als Deutschland inzwischen ebenfalls gewillt schien, einen Hilfsfonds für den Bankensektor aufzulegen, der eine Beteiligung des Staates am Kapital der angeschlagenen Kreditinstitute vorsah.

Dank der Überzeugungsarbeit und der Konzessionsbereitschaft der europäischen Partner, an der Spitze Frankreich, endete dieser Gipfel tatsächlich mit der Verabschiedung eines Plans zur Rettung des europäischen Finanzsystems, insbesondere um die Interbankenkredite und den möglichen Einstieg der Staaten in das Kapital der bedrohten Institute abzusichern. Nach der Ratifizierung durch die nationalen Parlamente sah dieser Plan also ein konzertiertes Vorgehen zur Rettung der verschiedenen europäischen Bankensysteme vor. So verabschiedete der Bundestag in einer Dringlichkeitssitzung ein Rettungspaket in Höhe von 500 Milliarden Euro, um den Kreditmarkt wiederzubeleben, sowie ein Paket zur Stützung der Konjunktur. Frankreich wiederum verabschiedete ein Paket in Höhe von rund 360 Millionen Euro Staatsgarantien und Großbritannien ein Rettungspaket von 570 Milliarden. In der gesamten EU belaufen sich die staatlichen Garantien auf 2 Billionen Euro: eine erhebliche Summe, deren Finanzierung bisher noch kaum diskutiert wurde.

Unsicherheiten bleiben

Zur Zeit steht nicht fest, mit wie viel Geld der Finanzsektor, der oft, wie zum Beispiel in Deutschland, die Beteiligung des Staates an seinem Kapital ablehnt, unterstützt werden wird. Zu dieser Unsicherheit gesellt sich die gemischte Reaktion der größten Börsen, die zunächst mit Begeisterung, dann aber mit einer Reihe anhaltender Kurseinbrüche auf die Ankündigung der verschiedenen Rettungspläne reagierten. Diese unvorhersehbaren Börsenreaktionen zeigen außerdem, wie sehr und wie lange die Finanzkrise die Wirtschaft ins-

gesamt in Mitleidenschaft gezogen hat, insbesondere durch die drastischen Kreditbeschränkungen. Auch hier erscheint die Phantasie der verschiedenen Mitgliedstaaten als unerschöpfliche Quelle von Ideen, wie der wiederholt vorgebrachte französische Plan zeigt, eine „europäische Wirtschaftsregierung“ einzuführen, um die partielle Verstaatlichung großer europäischer Industrieunternehmen vorzubereiten. Wiederum zeigt die eindeutige Ablehnung dieses Plans durch die Deutschen, die in dieser Initiative den Wunsch nach einer starken Einmischung Frankreichs in die gesamte europäische Industrie zu erkennen glaubte, in welchem Umfang Rolle und Aufgaben des Staates bei der Organisation des Wirtschaftslebens noch zu diskutieren sind.

In dieser Debatte standen sich insbesondere Europäer und Amerikaner beim G20-Gipfel im November 2008 in Washington gegenüber: Die einen plädierten für eine strengere Kontrolle, ja einen Umbau der Banken- und Börsensysteme, die anderen verteidigten mit Zähnen und Klauen ein hoch profitables Finanzsystem, das 2007 30 % des amerikanischen Wachstums generiert hat. Auch innerhalb der Europäischen Union trennte die Frage nach der Rolle des Staates als potenzieller Motor für die Ankurbelung einer schleppenden Wirtschaft immer wieder die verschiedenen Länder: Frankreich stellte sich an die Spitze derer, die sich für ein kraftvolles Eingreifen einsetzen, während Deutschland und andere sich skeptisch bezüglich der wirtschaftlichen Wirkung solcher Konjunkturpläne zeigten. Die Befürworter einer gewissen liberalen Orthodoxie in Deutschland argumentierten mit dem Scheitern der verschiedenen Programme zur Ankurbelung der Wirtschaft in den 1970er und 1980er Jahren, die höchstens dazu beigetragen hätten, die Schuldenlast zu vergrößern, aber keinesfalls der Zauberschlüssel zum Wachstum gewesen seien. Es ist der Glaube an die Selbstregulierungskraft der Märkte – das Kernstück der sozialen Marktwirtschaft –, der Angela Merkel wie die meisten deutschen Politiker zur Zurückhaltung gegenüber einem verstärkten Eingreifen des Staates in die Wirtschaft veranlasst. So belief sich das Ende Oktober 2008 in Berlin verabschiedete Programm zur Unterstützung der Konjunktur auf maximal 5 Milliarden Euro. Außer-

dem reagierte die Regierung zunächst reserviert auf den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Wirtschaftsbelebungsplan in Höhe von 200 Milliarden Euro – was erklärt, dass dieses beim EU-Gipfel in Brüssel verabschiedete Paket im Wesentlichen eine Addition der verschiedenen nationalen Maßnahmen darstellt.

Paris dagegen kündigte Anfang Dezember ein umfangreiches Konjunkturpaket in Höhe von 26 Milliarden Euro an, das im Wesentlichen umfangreiche Investitionen, die Vorziehung steuerlicher Abschreibungsmöglichkeiten, eine Unterstützung für die Automobilbranche und die Bauwirtschaft sowie die Auszahlung eines Konsumgutscheins in Höhe von 200 Euro für Geringverdiener enthält.

Angesichts immer beunruhigenderer Konjunkturprognosen, die insbesondere aufgrund der starken Verzahnung der verschiedenen nationalen Wirtschaften immer düsterer wurden, beschloss Berlin im November, Unternehmen, die besonders vom Rückgang der Nachfrage betroffen sind, wie die deutsche Automobilindustrie mit ihren Aushängeschildern Opel und Volkswagen, zu unterstützen. Doch immer mehr Fachleute befürworteten eine breitere, konsequenterere staatliche Unterstützung in Deutschland, um eine Rezession abzubremsen, die sich als eine der schwersten seit Jahrzehnten ankündigte. Angesichts eines für 2009 prognostizierten dramatischen Einbruchs der Nachfrage forderten immer mehr Politiker und Wissenschaftler gezielte Maßnahmen zur Stabilisierung der Lage, zum Beispiel im Rahmen staatlicher Infrastrukturinvestitionen oder Steuererleichterungen. Nachdem die größten europäischen Länder, Frankreich an der Spitze, immense Summen für Ankurbelungsprogramme und gezielte Maßnahmen zur Stützung der Wirtschaft verabschiedet hatten, entschloss sich Deutschland schließlich, seinen wirtschaftlichen Sonderweg aufzugeben – umso mehr, als der Exportweltmeister besonders stark vom Rückgang der Exporte betroffen sein wird, welcher eine Folge der einbrechenden Auslandsnachfrage ist. So erarbeitete die große Koalition ein zweites Konjunkturpaket in Höhe von 50 Milliarden Euro, das – unter Inkaufnahme einer erheblichen Neuverschuldung – Investitionen in Infrastruktur sowie Schul-

und Hochschulwesen finanzieren und eine Rezession abfangen soll, die eine der schwersten Wirtschaftskrisen in Deutschland seit dem Zweiten Weltkrieg werden dürfte.

Ein neuer Kapitalismus

Eine der wenigen Gewissheiten, die die Finanz- und Wirtschaftskrise hervorgebracht hat, ist sicherlich, dass das Gesicht des Kapitalismus sich verändert und mit ihm der Glaube an die Allmacht des Marktes. Dieser Paradigmenwandel zeigt sich, in Europa wie in den Vereinigten Staaten, im massiven Eingreifen des Staates in die Wirtschaft, deren Umriss sicherlich erst die Zukunft sichtbar machen wird: Wird es um die Stärkung der alten sozialen Marktwirtschaft deutscher Art gehen oder eher um eine Art Etatismus französischer Prägung mit einer gehörigen Portion staatlichen Dirigismus in Form eines staatlichen Kontrollrechts oder gar einer staatlichen Beteiligung an den wichtigsten Wirtschaftszweigen?

Diese Aufwertung der Rolle des Staates, die beiden Ländern gemeinsam ist, stützt sich gleichzeitig – in dem Maße wie nationale Antworten auf eine globale Krise sich als überholt erweisen – auf eine verstärkte supranationale Zusammenarbeit, vor allem im Bereich der Wirtschaftspolitik. Viele Beobachter weisen auch auf die Konsequenzen dieser Krise für die verschiedenen Wirtschaftssektoren hin, Konsequenzen durch die vollständige Umgestaltung des Finanzmarktes (mit einer Neustrukturierung der Depositen- und Investitionsbanken und dem Verschwinden zahlreicher großer Institute) oder auch internationale Konsequenzen, die sich aus der Beschleunigung der multipolaren Organisation des internationalen Systems (mit dem wirtschaftlichen Niedergang der Vereinigten Staaten und der Rolle der aufstrebenden Staaten) ergeben. Vielleicht kann sich aus diesem Sieg der Staatsräson eine dauerhafte europäische Handlungsraison entwickeln, der es gelingen wird, sich die Institutionen und Instrumente zu geben, mit denen künftige Krisen verhindert oder beigelegt werden können, und zwar für einen längerfristigen Zeitraum.